

L'auteur de cet ouvrage a pour objectif de montrer que les opinions publiques et les médias occidentaux attendent de leurs états et du droit international de jouer un rôle de protecteur des droits de l'homme à travers le monde, au moyen d'interventions militaires si cela était nécessaire, comme en Bosnie ou au Kosovo. Or, le droit international ne peut pas tout et n'a pas forcément été créé pour se substituer aux volontés politiques.

A la faveur de la persistance de conflits régionaux anciens ou récents s'est donc développée une thématique récurrente de l'incapacité de la "communauté internationale" à résoudre ou apaiser les conflits en cours. Cet échec est mis en image par les médias qui font qu'aujourd'hui, un conflit existe ou n'existe pas, même si l'échec suppose qu'il existe déjà une volonté (ou une tentative) d'intervenir dans ces conflits. De nombreux intellectuels ou des ONG nient l'efficacité, voire la réalité, du droit international.

En fait, le terme de "communauté internationale", abondamment utilisé par les médias, est d'abord et essentiellement une référence journalistique. Il ne correspond pas véritablement à une réalité juridique pas plus qu'à une réalité politique. Parler de "société internationale", constituée d'états et d'organisations internationales, serait déjà plus proche des réalités juridiques du droit international.

La notion de communauté internationale est cependant mentionnée dans quelques arrêts de la cour internationale de justice (CIJ). On peut citer les arrêts suivants :

- **Arrêt "réparation des dommages subis au service des Nations Unies" (11.4.1949, CIJ)** : les Nations Unies sont une personnalité objective créée par les états. Elles sont l'institution exprimant la volonté des états qui constituent la communauté internationale.
- **Arrêt "Barcelona Traction" (1961 et 1970, CIJ)** : les états ont des obligations à l'égard de la communauté internationale en cas d'agressions, de génocides, etc, sans que la CIJ définisse vraiment quels sont les moyens que doivent mettre en œuvre les états pour remplir ces obligations.
- **Arrêt "personnel diplomatique américain à Téhéran" (1980, CIJ)** : il y a danger pour la communauté internationale à violer les principes de l'immunité diplomatique.

Donnant à la "communauté internationale" un semblant de réalité juridique (elle assimile l'ONU à la communauté internationale), la CIJ a cependant attribué des limites très importantes à cette notion de communauté internationale, avant même d'avoir défini ce qu'elle recouvre. Ainsi, en **1995, dans son arrêt Timor oriental**, la CIJ admettait qu'elle ne pouvait se prononcer sur une annexion (celle du Timor oriental par l'Indonésie) malgré l'existence du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes; ce qui était reconnaître l'échec de la "communauté internationale" à obtenir de l'Indonésie qu'elle quitte ce territoire.

En droit international, il n'existe que des états et des organisations internationales. Ce sont eux qui sont créateurs de droit. La "communauté internationale" n'existe pas et il paraît difficile de lui imputer des échecs alors qu'elle-même ne correspond pas à une entité politique, juridique ou institutionnelle définie.

## I. L'ECHEC POUR LA CREATION DU DROIT INTERNATIONAL

L'échec du droit international est d'abord une incapacité à produire des textes normatifs régissant les rapports entre états. En effet, pour que le droit international existe, il doit être créé par les états et les organisations internationales, elles-mêmes à l'origine créées par les états. Ces états ont le pouvoir de faire naître des textes, de les bloquer ou de les rendre inopérants :

- **Les états peuvent refuser d'adopter un texte conventionnel** : les états peuvent refuser d'adopter une nouvelle règle de droit. On peut citer la convention de Vienne d'octobre 1995 relative à l'interdiction des mines anti-personnelles. Ce texte n'interdisait pas la fabrication de ces mines et n'organisait pas la destruction des stocks. Ce texte fut rejeté et un compromis sur un autre texte fut trouvé en mai 1996.
- **Les états peuvent refuser l'entrée en vigueur d'un texte conventionnel** : ce fut le cas en 1954 avec le refus de la France de ratifier le traité de communauté européenne de défense. L'accord régissant les activités des états sur la Lune, entré en vigueur en 1984, ne fut pas non plus ratifié par les Etats-Unis et l'Union soviétique. Un compromis peut aussi être trouvé : ce fut le cas de la convention de Montego Bay de 1982. Un accord de 1994 a écarté le titre XI sur la gestion des ressources des fonds marins pour permettre à la convention d'entrer en vigueur (ce fut le rejet de la notion de patrimoine commun de l'humanité pour les fonds marins)
- **Les états peuvent vider de leur sens les conventions internationales** : les résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU sont le plus souvent sans portée juridique (ce sont des textes de "soft law"). Les textes du Conseil de Sécurité sont souvent bloqués par l'utilisation du droit de veto des membres permanents (on peut citer le veto par les Etats-Unis de la condamnation de l'occupation de Jérusalem Est par Israël en 1995)

## II. L'ECHEC POUR L'APPLICATION DU DROIT INTERNATIONAL

L'échec à faire appliquer le droit international est souvent assimilé à un échec de l'ONU. Ce sentiment a une base juridique : l'article 1 de la charte des Nations Unies qui donne à l'ONU une compétence en matière de maintien de la paix et de sécurité internationale.

Il existe en effet deux moyens de maintenir la paix : prendre des mesures collectives efficaces ou assurer un règlement pacifique des différends. L'article 36 des statuts de la Cour Internationale de Justice donne aux états la faculté de s'engager à l'avance à accepter la juridiction de la CIJ pour régler leurs différends internationaux. La méthode utilisée (moyens militaires ou saisie de la CIJ) dépend alors beaucoup des circonstances : réaction militaire contre l'Irak en 1990 alors qu'il ne s'était rien passé au cours de la guerre Iran/Irak (1980/1988); Iran ne saisissant pas la CIJ en 1980 mais la saisissant en 1989 lors de la destruction d'un avion Airbus de sa compagnie nationale.

### A. La notion d'état fait obstacle aux ingérences extérieures :

Le principe de non-ingérence protège l'état. C'est une conséquence du principe de souveraineté. Il limite les interventions extérieures et le recours à la force par des états tiers car l'intervention implique d'attenter au territoire de l'état. C'est aussi une conséquence de l'égalité entre états (article 2 de la charte de l'ONU et article 15 du pacte de la SDN). Ce principe de non-intervention dans les affaires intérieures des états a été réaffirmé par la cour internationale de justice dans **trois arrêts "détroit de Corfou" (1948 et 1949)**, même si ce principe ne fait pas obstacle à l'utilisation de la coercition prévue au chapitre VII de la charte de l'ONU.

En matière de droits de l'homme, il existe un droit humanitaire (conventions de Genève) qui n'est pas considéré comme une ingérence par les états ayant signé ces conventions. L'intervention des ONG n'est pas non plus juridiquement considérée comme une ingérence par les états car les ONG n'ont pas de personnalité juridique en droit international. Leur action dépend d'ailleurs du bon vouloir des états.

Le droit international est toutefois applicable en droit interne, en particulier au sein de l'Union Européenne (voir l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes Costa contre ENEL de 1964). Il arrive cependant que les juges eux-mêmes fassent obstacle à l'application de ce droit international en droit interne (arrêt de la Cour de Cassation de 1964 qui reconnaît la légalité de l'enlèvement du colonel Argoud par les services français en Allemagne). Le plus souvent, les gouvernements font obstacle à l'application du droit international, même si la jurisprudence fait évoluer cette situation (Arrêt Cafés Jacques Vabre de 1975 de la Cour de Cassation et arrêt Nicolo de 1989 du Conseil d'Etat qui affirment la suprématie du traité sur la loi interne).

En dépit de ces avancées jurisprudentielles, il faut malgré tout rappeler qu'il existe une distinction entre la supériorité du droit international et son applicabilité directe. Ainsi, en France, le juge ne tient pas compte de tous les textes comme la convention internationale des droits de l'enfant.

### **B) Le droit international n'est pas parvenu à éliminer le recours à la force :**

Sigmund Freud dans ses considérations actuelles sur la guerre et sur la mort (1915) demandait un droit de condamner la guerre dans ses moyens et ses buts. Il n'expliquait cependant pas comment empêcher la guerre. En droit international, l'article 2 de la Charte de l'ONU interdit le recours à la force et donne un rôle aux organisations régionales comme l'OTAN. Par contre, les articles 43 et 47 sur l'utilisation de forces pour maintenir la paix sont restés lettre morte. Le comité d'état-major du conseil de sécurité de l'ONU n'a jamais joué aucun rôle. De plus, les moyens pour lutter contre le recours à la force ont toujours été notoirement insuffisants :

- Les sanctions de l'ONU :

Différents moyens existent (sanctions diplomatiques par exemple). Les premières sanctions ont été lancées contre l'Italie en 1935 au temps de la SDN, sans aucune efficacité. En fait, les sanctions sont le plus souvent dirigées contre des états sans pluralisme politique, rendant leurs effets aléatoires en interne et négatifs pour les populations concernées. Des états ne souhaitent pas non plus s'associer aux sanctions. Des circuits occultent émergent et les civils du pays concerné finissent toujours par être les premières victimes des sanctions internationales.

Ainsi, l'ONU impose des sanctions à l'Irak (résolution 687 du conseil de sécurité du 3.4.1991). Acceptée par l'Irak en 1996, ces sanctions restent très controversées.

D'autres pays firent l'objet de sanctions. Elles furent un échec et ne firent pas fléchir l'Afrique du Sud (1974/1994) et la Rhodésie (1966/1980). Des sanctions ont aussi été imposées à Haïti (1993/94), à la Libye (depuis 1992), à la Yougoslavie. Elles peuvent aussi venir d'organisations régionales (celles de l'Union Européenne en particulier).

Enfin, les mesures coercitives sont très rares. Elles sont prévues par l'article 42 de la charte de l'ONU. Elles ont été appliquées contre l'Irak durant la guerre du golfe mais les opérations militaires étaient en fait sous commandement américain, après autorisation du conseil de sécurité (résolution 678 du 29.11.1990).

- Les forces de maintien de la paix :

Elles ne se trouvent pas dans la charte. Ce sont en fait des organes subsidiaires de l'ONU.

Elles sont apparues en 1956 dans l'affaire de Suez avec la création de la FUNU. La multiplication de ces forces tend plutôt à montrer l'échec de l'ONU dans sa mission de maintien de la paix (exemple : FORPRONU). Elles n'ont pas pour mission d'imposer la paix mais de s'interposer entre des forces rivales. Leur légalité vient du chapitre VII de la charte. Elles ne peuvent pas riposter; leurs moyens sont très faibles (7.000 hommes pour la FORPRONU en Bosnie alors que 34.000 étaient nécessaires). L'ONU est également impuissante face à un vide étatique (Somalie par exemple).

Dans les pays occidentaux, la théorie du "zéro mort" est également venue s'ajouter au manque de capacité de l'ONU à rétablir la paix. Elle n'autorise pas les forces occidentales intégrées aux forces de maintien de la paix à subir des pertes humaines.

Enfin, les forces de maintien de la paix souffrent de nombreux problèmes logistiques : manque d'entraînement en commun, absence de procédures communes, faiblesse des équipements, langages différents.

### **C) Le plus grave échec du droit international vient de la faillite du droit au développement :**

Prévu par l'article 1 alinéa 2 de la charte de l'ONU (coopération économique et sociale) et l'article 55 (relèvement des niveaux de vie), il tire ses origines de la décolonisation des années 50 et 60 (voir la déclaration du 14.12.1960 sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux).

L'ONU rappelle le caractère universel du principe de l'autodétermination (avis de la cour internationale de justice "Namibie" de 1971 et avis "Sahara occidental" de 1975).

Or, l'indépendance politique est limitée si le développement économique n'existe pas. Des conventions tentent de modifier l'inégalité de développement entre états (convention de Vienne de 1969, conventions de Lomé, convention de 1979 sur la lune, convention sur les fonds marins). Au total, ces conventions ont le plus souvent été un échec quant à leurs effets. Ainsi, la convention sur la lune est entrée en vigueur en 1984 mais les états signataires n'ont aucune influence sur la conquête spatiale. Pour les fonds marins, un accord de 1994 vide de son sens les dispositions de la convention de Montego Bay de 1982.

Un droit non-conventionnel a tenté lui aussi de modifier cet état de fait. D'abord au travers de conférences internationales (CNUCED en 1964, ONUDI en 1966). L'assemblée générale a voté des résolutions sans aucun effet juridique (résolution 1803 de 1962 sur la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, déclaration sur le droit au développement du 4.12.1986, charte sur les droits et devoirs économiques des états de 1974).

Quelles en sont les causes ? Il y a à la fois des causes internationales (nouveaux pays industriels se rapprochant des pays développés, disparition du bloc communiste, absence de contrôles sur les mouvements économiques) et des causes internes aux pays (régimes politiques en particulier). Le discours de la Baule (1990) lors du sommet franco-africain a tenté de lier l'aide économique au pluralisme politique dans les pays aidés.

Enfin, de nouvelles conférences ont tenté de cibler des sujets techniques : environnement (1992), droits de l'homme (1993), population (1994), femmes (1995).

### **Que retenir de l'ouvrage de Pierre-Marie MARTIN ?**

L'auteur cherche avant tout à montrer les limites du droit international. Cet ouvrage peut effectivement donner l'image d'un droit marqué du sceau de l'impuissance. Il néglige cependant l'émergence du droit international depuis 1945 comme outil majeur de régulation d'une part essentielle des relations internationales (exemple : règles commerciales de l'OMC)